ΕΘΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΠΙΜΟΡΦΩΣΗΣ

Επιμορφωτικό Πρόγραμμα:

«Σχεδιασμός και εφαρμογή δράσεων πολιτικής προστασίας σε τοπικό επίπεδο»

# Βασικές έννοιες - Αρχές διαχείρισης καταστροφών και κρίσεων

Μ.Δανδουλάκη

Πολιτικός μηχανικός, Δρ.Πολεοδομίας και Χωροταξίας

# Περιεχόμενα της παρουσίασης

- Ζητήματα ορολογίας στο πεδίο των κινδύνων και καταστροφών
- Οι έννοιες «επικινδυνότητα», «τρωτότητα», διακινδύνευση, «ικανότητα ανάκαμψης»
- Ορισμός και προσεγγίσεις της έννοιας της καταστροφής
- Μείωση της διακινδύνευσης/κινδύνου καταστροφής
- Διαχείριση της διακινδύνευσης/κινδύνου καταστροφής - Ο κύκλος διαχείρισης της διακινδύνευσης καταστροφής
- Διακυβέρνηση της διακινδύνευσης
- Ανακεφαλαίωση βασικών εννοιών
- Υποδείγματα διαχείρισης κρίσεων και καταστροφών

# Ζητήματα ορολογίας στο γνωστικό πεδίο των κινδύνων και καταστροφών

Ένα **σύνολο επιστημονικών περιοχών και τομέων συμβάλλουν στο πεδίο των καταστροφών και κινδύνων,** όπως οι φυσικές επιστήμες, η μηχανική, οι κοινωνικές επιστήμες και οι επιστήμες του ανθρώπου. Χρησιμοποιούνται λοιπόν **έννοιες που προέρχονται από διαφορετικά γνωστικά πεδία.**

Η **αποσαφήνιση και ο ορισμός βασικών εννοιών και διαδικασιών** που συνθέτουν το πεδίο της διαχείρισης καταστροφών **με ενιαίο και καθολικό τρόπο** και η καθιέρωση μιας ορολογίας διαχείρισης καταστροφών, αποτελεί **ζήτημα πρωταρχικής σημασίας** τόσο για την επιστημονική κοινότητα, όσο και σε επίπεδο πολιτικής και διοίκησης.

# Η έννοια της Επικινδυνότητας (hazard)

**Ο όρος “hazard” εκφράζει ένα επικίνδυνο φαινόμενο, ουσία, ανθρώπινη δραστηριότητα ή συνθήκη, που μπορεί να προκαλέσει απώλεια ζωής, τραυματισμό ή άλλες επιπτώσεις στην υγεία, απώλεια περιουσίας, απώλεια των προς το ζην και υπηρεσιών, κοινωνική και οικονομική διαταραχή ή περιβαλλοντική ζημία.**

Τα επικίνδυνα φαινόμενα είναι γεωλογικής, μετεωρολογικής, υδρολογικής, ωκεανογραφικής, βιολογικής και τεχνολογικής προέλευσης και επιδρούν σε μερικές περιπτώσεις σε συνδυασμό.

*Πηγή: UN/ISDR, (2009)*

Στην ελληνική βιβλιογραφία ο όρος «hazard» αποδίδεται ως **«επικινδυνότητα»**, αλλά και ως **«κίνδυνος»**.

# Η έννοια της τρωτότητας

**Η τρωτότητα αναφέρεται στα χαρακτηριστικά και τις συνθήκες μιας κοινότητας, ενός συστήματος ή μιας υποδομής που τα καθιστούν ευπαθή στην επίδραση ενός επικίνδυνου φαινομένου.**

**Υπάρχουν πολλές όψεις της τρωτότητας που συνδέονται με διάφορους φυσικούς, κοινωνικούς, οικονομικούς και περιβαλλοντικούς παράγοντες.** Τέτοιοι παράγοντες είναι, χαμηλής ποιότητας μελέτη και κατασκευή κτιρίων και έργων υποδομής, ανεπαρκής συντήρηση υποδομών, έλλειμμα στην ενημέρωση και ευαισθητοποίηση του κοινού, έλλειμμα στην εκτίμηση της επικινδυνότητας και τη λήψη κατάλληλων μέτρων, αλόγιστη χρήση περιβαλλοντικών πόρων. Η τρωτότητα μπορεί να παρουσιάζει σημαντική ανισοκατανομή στα πλαίσια της ίδιας κοινότητας, αλλά και στο χρόνο.

*Πηγή: UN/ISDR, (2009)*

# Η έννοια της διακινδύνευσης (risk)

**Η διακινδύνευση (risk) εκφράζει το συνδυασμό της πιθανότητας να συμβεί ένα συμβάν και των αρνητικών συνεπειών του.**

*Πηγή: UN/ISDR, (2009)*

**Κίνδυνος νοείται η πιθανότητα εκδήλωσης ενός φυσικού φαινομένου ή τεχνολογικού συμβάντος ή και λοιπών καταστροφών σε συνδυασμό με την ένταση των καταστροφών, που μπορεί να προκληθούν στους πολίτες, στα αγαθά, στις πλουτοπαραγωγικές πηγές και στις υποδομές μιας περιοχής»** *(Νόμος 3013/ 2002, άρθρο 2).*

Στην ελληνική γλώσσα ο όρος «risk» αποδίδεται ως **«κίνδυνος»** ή **«διακινδύνευση».**
Ο όρος «διακινδύνευση» επικρατεί στον χώρο των μηχανικών και ο όρος «κίνδυνος» στους γεωεπιστήμονες.

# Η έννοια της διακινδύνευσης (risk)

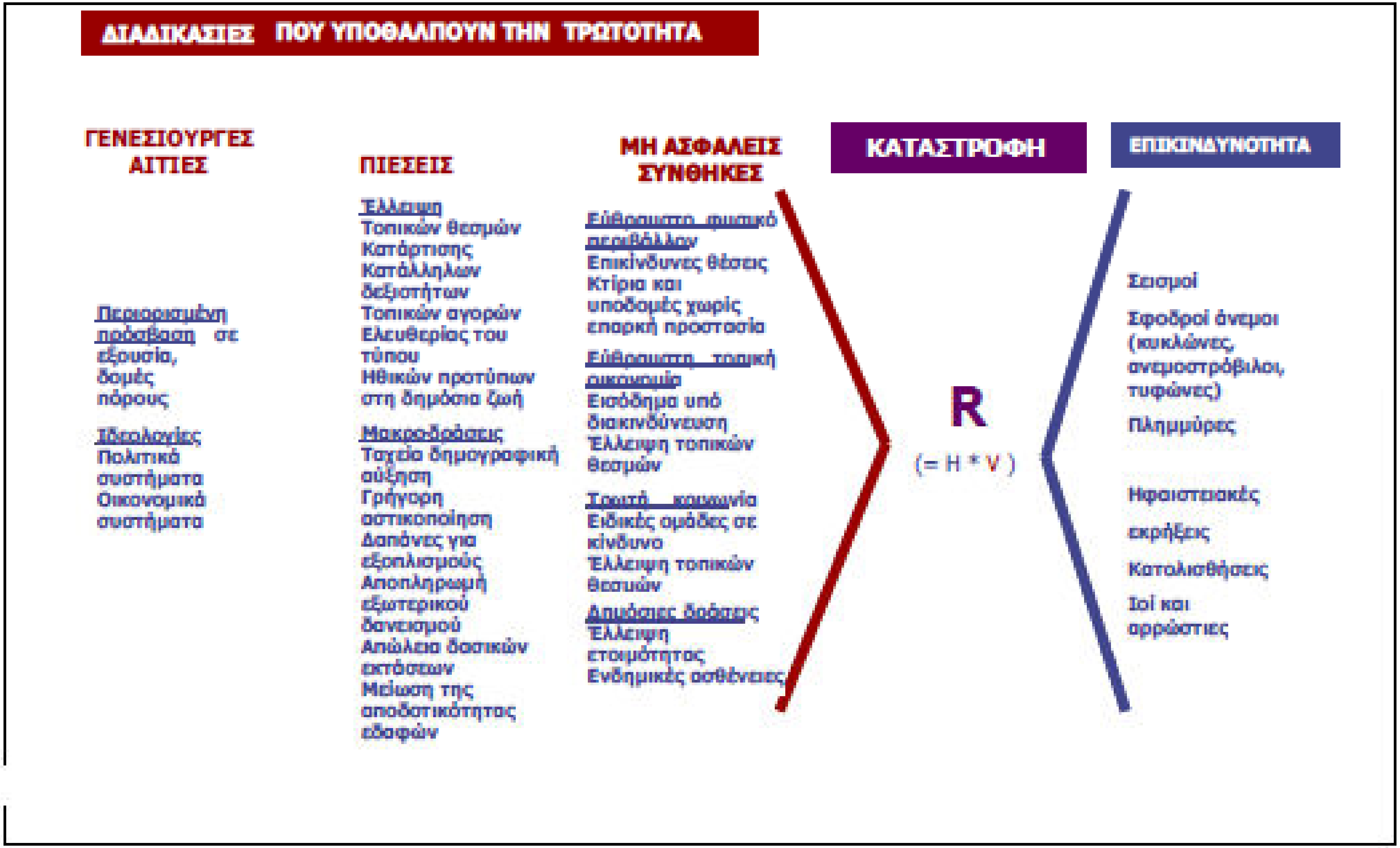
**Η διακινδύνευση (risk) εκφράζει το συνδυασμό της πιθανότητας να συμβεί ένα συμβάν και των αρνητικών συνεπειών του.**

*Πηγή: UN/ISDR, (2009)*

**Κίνδυνος νοείται η πιθανότητα εκδήλωσης ενός φυσικού φαινομένου ή τεχνολογικού συμβάντος ή και λοιπών καταστροφών σε συνδυασμό με την ένταση των καταστροφών, που μπορεί να προκληθούν στους πολίτες, στα αγαθά, στις πλουτοπαραγωγικές πηγές και στις υποδομές μιας περιοχής»** *(Νόμος 3013/ 2002, άρθρο 2).*

Στην ελληνική γλώσσα ο όρος «risk» αποδίδεται ως **«κίνδυνος»** ή **«διακινδύνευση».**
Ο όρος «διακινδύνευση» επικρατεί στον χώρο των μηχανικών και ο όρος «κίνδυνος» στους γεωεπιστήμονες.

# Προσεγγίσεις της διακινδύνευσης μέσα από την ιστορική και γεωγραφική συγκρότησή της, αναδεικνύουν τις κοινωνικοοικονομικές διεργασίες που την υποθάλπουν.




Πηγή: Blaikie, P., Cannon, T., Davis, I. & Wisner, B., 1994. *At risk: natural hazards, people’s vulnerability and disasters*.

# Η έννοια της ικανότητας ανάκαμψης (resilience)

**Ικανότητα ανάκαμψης είναι η ικανότητα ενός συστήματος, μιας κοινότητας ή μιας κοινωνίας, που βρίσκονται εκτεθειμένα σε κίνδυνο να αντέχουν, απορροφούν, αφομοιώνουν και ανακάμπτουν από, τις επιπτώσεις των κινδύνων με τρόπο γρήγορο και αποτελεσματικό, που περιλαμβάνει την επιβίωση και αποκατάσταση των σημαντικών δομών και λειτουργιών».**

Η ικανότητα ανάκαμψης μιας κοινότητας αναφορικά με ενδεχόμενους κινδύνους προσδιορίζεται από το βαθμό που η κοινότητα διαθέτει τους απαραίτητους πόρους και την ικανότητα να αυτοοργανώνεται πριν και κατά την περίοδο έκτακτης ανάγκης.

*Πηγή: UN/ISDR, (2009)*

# Ορισμός και προσεγγίσεις της “καταστροφής”

**Ως καταστροφή ορίζεται μια σημαντική διατάραξη της λειτουργίας μιας κοινότητας ή κοινωνίας, η οποία αφορά εκτεταμένες ανθρώπινες, υλικές, οικονομικές ή περιβαλλοντικές απώλειες και επιπτώσεις, οι οποίες ξεπερνούν την ικανότητα της κοινότητας ή κοινωνίας να ανταπεξέλθει με δικούς της πόρους.**

Οι καταστροφές συχνά περιγράφονται ως απόρροια ενός συνδυασμού:

**α. της έκθεσης στο φαινόμενο,**

**β. των υφιστάμενων συνθηκών τρωτότητας**, και

**γ. ανεπαρκούς ικανότητας ή ανεπάρκειας των μέτρων που λαμβάνονται από μια κοινότητα ή κοινωνία να μειώσουν τις ενδεχόμενες αρνητικές συνέπειες ή να ανταπεξέλθουν σε αυτές.**

*Πηγή: UN/ISDR, (2009)*

# Προσεγγίσεις της “καταστροφής”

***Η καταστροφή ως ανάλογο του πολέμου***
Η καταστροφή αποδίδεται σε έναν εξωτερικό παράγοντα και οι ανθρώπινες κοινότητες είναι οντότητες που αντιδρούν συνολικά σε μια «εισβολή».

***Η καταστροφή ως έκφραση κοινωνικής τρωτότητας***
Η καταστροφή είναι προϊόν εσωτερικών κοινωνικών διαδικασιών που αυξάνουν την τρωτότητα και έτσι οδηγούν σε καταστροφή όταν ένα εν δυνάμει καταστροφικό φαινόμενο ή διεργασία συμβεί ενώ επικρατούν συνθήκες τρωτότητας σε μια περιοχή ή κοινωνική ομάδα.

***Η καταστροφή ως μετάβαση σε μια κατάσταση αβεβαιότητας***
Η καταστροφή συνδέεται στενά με την αδυναμία να εννοήσουμε πραγματικούς και υποθετικούς κινδύνους, ιδίως δε μετά την ανατροπή των ερμηνευτικών πλαισίων για την προσέγγιση της σύγχρονης πραγματικότητας.

# Υποδείγματα διαχείρισης κρίσεων και καταστροφών

| Βασικές υποθέσεις: | ΣΤΡΑΤΙΩΤΙΚΟ ΜΟΝΤΕΛΟ | ΜΟΝΤΕΛΟ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΠΡΟΒΛΗΜΑΤΩΝ |
|---|---|---|
| Χαρακτηριστικά έκτακτης περίοδο | Χάος | Συνέχεια |
| Χαρακτήρας της απόκρισης | Διοίκηση | Συντονισμός |
| Χαρακτήρας της εμπλοκής | Έλεγχος | Συνεργασία |
| | • Σχεδιασμός για δραματικές αλλαγές<br>• Ο σχεδιασμός υποτιμά τις δυνατότητες της κοινωνίας<br>• Δημιουργία νέων δομών<br>• Προκαθορισμός νέων εξουσιών<br>• Κεντρική λήψη αποφάσεων | • Σχεδιασμός με και για τη συνέχεια<br>• Σχεδιασμός για απρόβλεπτα προβλήματα<br>• Χρήση υπαρχουσών δομών<br>• Χρήση υπηρεσιών και αρμοδιοτήτων που προϋπάρχουν<br>• Χρήση αποκεντρωμένων διαδικασιών λήψης αποφάσεων και συντονισμού |
| Συνέπειες στο σχεδιασμό | • Προβλέπει για απώλειες του δυναμικού. Αναμένει προβλήματα εγκατάλειψης θέσης<br>• Έμφαση στη μετάδοση επίσημων δημόσιων ανακοινώσεων<br>• Έμφαση στις απαιτήσεις των φορέων<br>• Έμφαση σε προκαθορισμένα σενάρια και διαδικασίες λειτουργίας<br>• Έμφαση στη δημιουργία δομών στρατιωτικού τύπου<br>• Εξάρτηση κυρίως από εγκαθιδρυμένους οργανισμούς<br>• Ελαχιστοποίηση εθελοντικής συνεισφοράς<br>• Έμφαση στη διατήρηση ενός κλειστού συστήματος | • Προβλέπει για εκτεταμένη διάθεση βοήθειας<br>• Αξιοποιεί ιδιαίτερα οικογενειακά συστήματα υποστήριξης<br>• Έμφαση στην οργανωτική ευελιξία και την πληροφόρηση του κοινού<br>• Έμφαση στις απαιτήσεις που προκύπτουν από την απόκριση, όσο και από τους φορείς<br>• Έμφαση στην εφευρετικότητα και την ευελιξία που βασίζεται στην προετοιμασία και σε εναλλακτικές λύσεις<br>• Έμφαση στην κινητοποίηση κοινωνικών πόρων<br>• Χρήση μιας μεγάλης ποικιλίας οργανωτικών μορφών, συμπεριλαμβάνοντας νέες αναφαινόμενες ομάδες<br>• Έμφαση στην αποτελεσματική αξιοποίηση εθελοντών<br>• Έμφαση στη διατήρηση ενός ευέλικτου και ανοιχτού συστήματος |

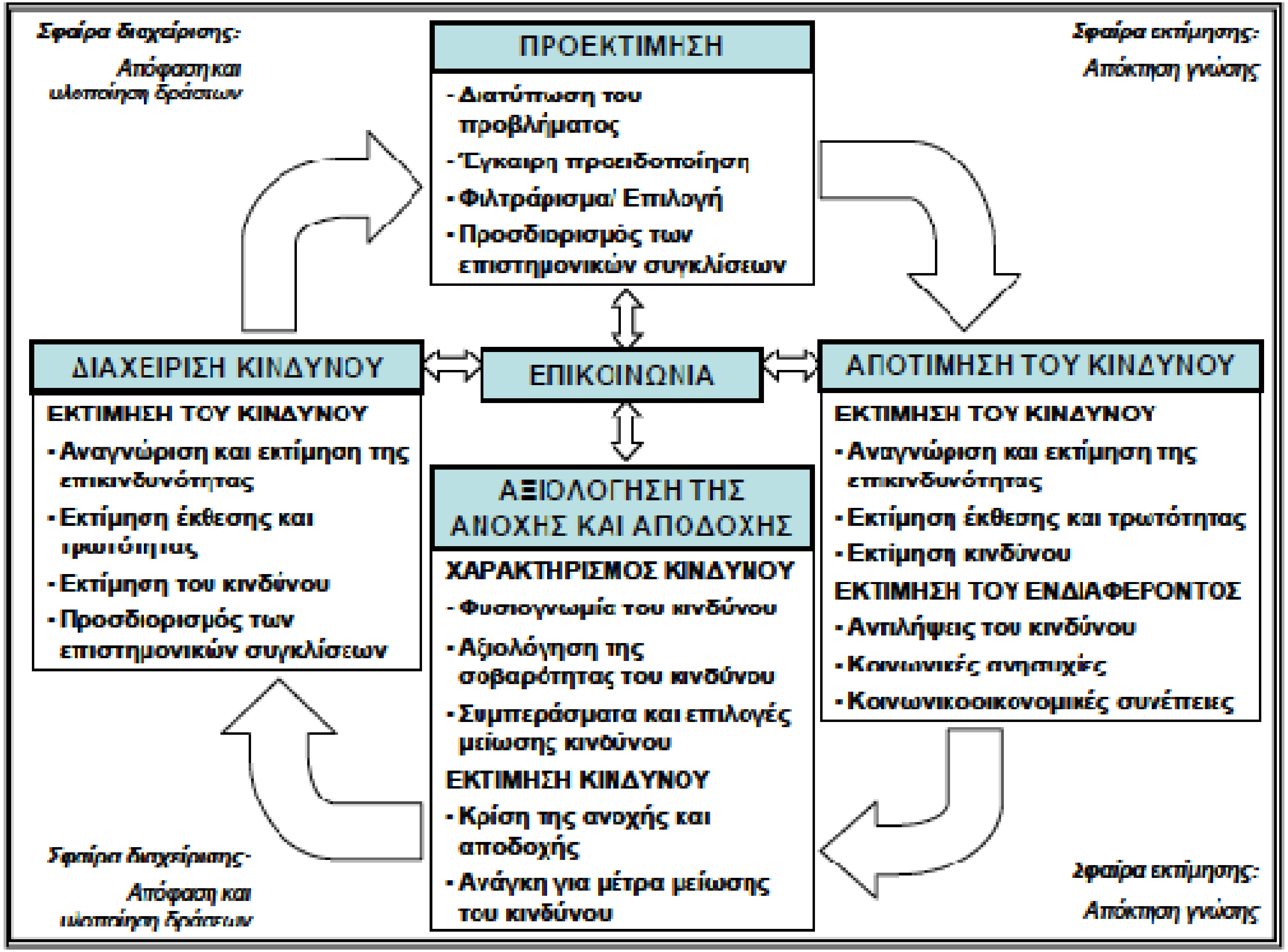
# Διαχείριση της διακινδύνευσης καταστροφής

**Μια κυκλική διαδικασία που περιλαμβάνει: ■ τον προσδιορισμό του κινδύνου, ■ το σχεδιασμό και την υλοποίηση δράσεων, ■ την αποτίμηση των δράσεων και ■ την επανατροφοδότηση του σχεδιασμού.**

**Ο κύκλος διαχείρισης της διακινδύνευσης καταστροφής** είναι ένα μοντέλο σύμφωνα με το οποίο η διαχείριση του κινδύνου / της διακινδύνευσης διακρίνεται στις παρακάτω **αλληλοεξαρτώμενες φάσεις:**

- **Εκτίμηση της διακινδύνευσης**
- **Πρόληψη**
- **Προετοιμασία**
- **Αντιμετώπιση**
- **Αποκατάσταση**
- **Καταγραφή και αξιοποίηση εμπειρίας-Ανατροφοδότηση**

# Διακυβέρνηση του κινδύνου / της διακινδύνευσης




International Risk Governance Council, 2005. *White paper on Risk Governance*: Towards an integrative approach.